

西咸研究

(第16期·总第300期)

西咸新区研究院

2023年11月14日

坚持全面深化改革的方法论 更好发挥国家级新区综合功能

赵江

习近平总书记在二十届中央政治局第一次集体学习时指出：“科学的世界观和方法论是我们研究问题、解决问题的‘总钥匙’”。党的十八大以来，习近平总书记系统谋划全面深化改革的科学路径和有效方法，具有鲜明的理论原创性、强大的实践引领力、系统的科学方法论。立足党的二十大精神的开局之年和党的十八届三中全会召开10周年，西咸新区以改革为统领，主动践行国家使命，勇当改革创新开路先锋，更好发挥国家级新区改革综合功能，为推进中国式现代化建设贡献西咸力量。

一、发挥国家级新区平台改革综合功能

实践证明，没有改革就没有发展。国家级新区作为承担国家重大发展和改革开放战略任务的综合功能平台，“国家重大发展”体现“国之大者”，“改革开放战略任务”体现“改革”属性，“综合功能平台”体现了发展的多面、多维、多向性。

（一）紧盯战略定位不断发力。战略定位是城市发展的重要支撑，就是要弄清楚国家级新区“自身是什么角色”“最终达到什么目标”，国家创新城市发展方式试验区是习近平总书记寄予西咸新区的**战略要求**，“支点、枢纽、引擎和范例”是国家赋予西咸新区的**战略定位**。当前，新区站在“从国家区域发展战略的高度推进西安-咸阳一体化”的历史节点，我们要主动**对接落实**国家战略，保持改革发展定力，始终胸怀大局、登高望远，因势而谋抓改革；把握大局、明辨方向，应势而动抓改革；服务大局、切中要害，顺势而为抓改革，擦亮国家级新区**金字招牌**，勇当具有时代特征、陕西特点、国家级新区内涵的高质量发展排头兵。

（二）找准坐标体系再立新功。历史方位是时间和空间交汇的坐标系，既体现了我们目前“在哪”，也决定了我们下一步要“去哪”。新区发展走过了最艰难的10年创业期，创新城市发展方式取得初步成果，目前即将进入“第二个10年”新阶段。改革就是要从长的历史时段、从管理的底层逻辑，把牢发展历史方位、找准坐标体系，以全面提升新区在全市的**牵引力**、全省的**辐射力**、西部的**引领力**、全国的**竞争力**和全球的**影响力**为目标，“逢山开

路、遇水架桥”，“闯关夺隘、攻城拔寨”，在推进西安都市圈和西咸一体化中**勇立潮头**，在秦创原总窗口和“双中心”建设中**树立标杆**，在国家级新区朋友圈和全国高质量发展赛道中**争先进位**，在全球化浪潮中**拔得头筹**。

（三）高举高打融入发展大局。我们看世界的角度，决定了能达到的高度。**战略上**，要把准方位、站位、定位、穴位和品位，洞悉在全球、全国、全省、全市和全行业、全形态的周期趋势，要把西咸新区创新城市发展方式和改革创新的大旗举起来、势头喊出去，高位谋划、高点起步、高效推进，把西咸改革品牌打出成效、打出亮点。**思路**上，树立从全局谋一域、以一域服务全局的大局意识，在全国一盘棋的前提下，加强改革全局性谋划、战略性布局，确定改革重点、路径、次序、方法，整体性推进、关键点发力。**举措**上，做到改革“路线图”有山有水、“示意图”有粮有草、“作战图”有兵有马，使改革更加精准对接新区发展所需、基层所盼、民心所向。**机制**上，树立平台思维，用好国家级新区“国字号”平台，用好新区内外场景和载体，分层分类对接嫁接，多平台多轨道同步推进改革。

（四）“一盘棋”统筹改革创新。改革是一场“大合唱”，单打独斗难以完成，需要统筹各方资源，多点突破、全面发力。**注重要素市场化配置**，统筹推进技术、数据、土地、劳动力、资本等多种要素协同配合，推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革，加快融入全国统一市场和新发展格局。**注重树立改革“产品”**

思维，把改革当生产，改革成果当产品输出，输出案例、输出方案、输出政策，统筹抓好“改革产品”策划、实验、生产、应用等各环节，把好“质量关、效率关”，创造“独一无二”优势产品。**注重借势借力加强合作**。“相互搭台，好戏联合”，要主动拥抱外部优质资源，密切与“中字头”“国字头”的各类单位机构联系，让新区改革的实践与探索走进部委的字里行间；聘请知名专家学者为“智囊”和“外脑”，为新区献策、为新区发声。

二、释放国家级新区改革基因活力

西咸新区因改革而生，因改革而兴，改革创新是新区的基因。今年是推进中国式现代化西咸实践的破题之年，要抓好重大改革任务攻坚克难，统筹全局、把握重点，聚焦全面建设社会主义现代化国家中的重大问题谋划推进改革，用好机构改革创造的有利条件，努力在破除各方面体制机制弊端、调整深层次利益格局上攻克难点、疏通堵点、塑造亮点。

（一）改革发展导向。改革的目的是为了促进高质量发展、有效益的发展、看得见的发展。新区要坚持以更大力度推动深层次改革、创造有效需求，打造内陆改革开放高地，更好服务和融入新发展格局。**改革的谋划布局**，要将发展特点和建设重点相结合，抓住“牵一发而动全身”的关键领域、关键节点、关键阶段，将经济发展主责主业和托管行政社会事务相结合。**改革的广度深度**，要深化管理体制机制、“放管服”、经济发展、科技创新、生态文明、文化建设、社会治理、党的建设等领域改革，形成具有

自身特色的改革动力源。

（二）改革创新引领。当今世界的竞争实质上是创新能力的竞争，唯有深化改革才能赢得发展先机。**坚持站好国家队**，始终把改革创新作为破解新区发展难题的“金钥匙”，锐意改革创新、全力奋勇争先，聚焦重点谋划、聚焦难点破题、聚焦亮点出新，让做法推动想法的涌现、想法落实做法的达成。**坚持破旧立新**，打破行政区思维、守旧思维、守成思维、小富即安思维，紧盯短板、迈开步子，勇闯改革“深水区”；积极探索、趟出路子，激发改革创新活力。**坚持试点先行**，用好改革“前哨站”，以试点示范探索改革实现路径和形式，更好发挥试点对全局性改革的示范、突破、带动作用，推动改革由点及面纵深推进。

（三）改革项目支撑。改革不是无源之水、无本之木，需要依托实体、依托载体、依托项目，要在项目载体支撑改革上“下功夫”。**改革项目谋划**，多领域、深层次谋划包装、打造改革项目、经济项目、民心项目，将改革创新和项目建设有机结合、同步推进。**改革载体支撑**，树牢“以项目看发展论英雄”理念，坚持招商引资“一把手工程”，着力打造“3+7+N”产业集群，积极培育现代产业、科技创新等城市发展新动能。**改革“软硬件”保障**，持续完善体制机制、创新园区管理、深化人事改革、强化考核激励，以制度创新加速释放新区发展新活力，系统推进教育、医疗、商圈等社会民生建设，打造产城融合、宜居宜业的城市生态。

三、激发多维度多层次改革首创

改革系统性整体性协同性的增强程度，既直接影响到改革能否全面深化，也关系到国家治理现代化目标能否顺利实现。只有把握各个领域、方面、环节之间以及每个领域内部各个要素之间的关联性，才能推出更多新区级、市级、省级、国家级“改革首创”亮点经验，见证更多西咸改革创新“高光时刻”。

（一）全面发力多点突破。压茬拓展改革广度和深度，坚持加强党的领导和尊重人民首创精神相结合，坚持顶层设计和摸着石头过河相协调，坚持试点先行和全面推进相促进，多处着力、多点开花，激发改革蕴含强大能量。支持开展差别化创新，注重激发基层的改革创新活力，总结推广基层首创经验，走好个性化、差异化的发展道路，形成具有可识别的独特标签。“点、线、面、体”**递次推进改革**，围绕层级、领域、系统、行业示范等，注重点、线、面、体相互配合，点中有线、线中有面，形成改革“自上而下”和“自下而上”良性互动局面。

（二）塑造西咸改革品牌优势。坚持高点高位高标，站在国家层面谋划、与国家战略同频共振，站在更高层次、更新起点上宣传推广西咸经验，千方百计争取支持，推动更多国家级帽子、牌子、资金、项目、奖项等落地新区，擦亮西咸改革“金字招牌”。**树牢品牌思维**，善于转换思维，切换角色，将新区改革经验和亮点成效打造成为优质产品、精品、艺术品，实现“皆可模仿、无法超越”，打造西咸改革品牌“最佳卖点”。**营造最优改革生态**，

推动“传统+创新”相结合、“业务+改革”相结合、“供给+需求”相结合，全力打造有利于改革创新的好政策、好空间、好环境。

（三）建立改革试错容错机制。改革是一场革命，改的是体制机制，动的是既得利益，使的是“真刀真枪”。“战术千万条、敢打第一条”，用人是成业的基础，人对了，事一定对。**要健全改革创新激励机制**，为实干者撑腰、为干事者鼓劲，营造“敢闯敢试”的改革创新氛围生态。**要重用勇于担当作为干部**，“敢挡枪眼、敢扛炸药包”的干部、“想干事、敢干事、能干事、干成事、不出事”的干部。**要坚持严管与厚爱结合、激励和约束并重**，认真落实“三个区分开来”，保持弹性、柔性，让干事者不受委屈、让改革者不背包袱，推动思想破冰、工作破题、发展破局，形成奋进新征程、建功新时代的生动局面。

四、擎起各级试点示范集合优势

试点是推进改革创新、引领高质量发展的重要抓手。对于西咸新区而言，调动各方资源、抓好试点对改革全局意义重大，新区要用好用足国字号平台，推进试点任务先行先试，为创新城市发展方式探索新路，让西咸经验在各个领域竞相涌现。

（一）试点谋划要讲策略。聚焦发展主题主线，把试点建设作为新区创新城市发展方式的重要抓手，坚持以国家创新城市发展方式试验区为统领，保持灵动性、开放性，因地制宜，创新性创造性全面落实“国字号”“省字号”改革试点，一方面，发挥试点“1+1>2”改革放大效应，以试点示范集成推动圈层协同、区域发

展，条条块块要兼容、要统筹要穿透，层层级级要破圈、要先行要先试，彰显“创新与领跑”的国家级新区优势。另一方面，选树**试点先进典型**，深度谋划推进试点重点改革项目和“切口式”改革项目，挖掘试点成效经验，在国家层面大力推广“西咸案例”，打造西咸特色改革品牌。

（二）试点落实要强思路。坚持系统性思维，调动各方资源，统筹上下左右联动，将试点建设纳入新区年度工作要点和全面深化改革工作要点，建立协同高效的试点推进工作体系。**坚持常态化推进**，将试点建设抓在日常，坚持习惯性生成、应激性谋划、跳跃性统筹、持久性推进，抓主体责任、抓督办协调、抓督察落实、抓完善机制、抓改革成效、抓成果巩固。**坚持闭环式管理**，建立领导领銜推进制度，压实试点牵头部门“一把手”责任，建立试点台账和任务清单，压实具体工作责任，多方协同发力、一体推动落实。

（三）试点应用要抓推广。聚焦试点亮点特色，用活试点探索、投石问路的改革方法，站在更高层面更高视野来推广试点经验，在创新驱动、产业发展、社会治理等方面推出一批叫得响、立得住、各方认可的西咸经验和模式。**聚焦试点成果转化**，坚持“完善提升一批、创新推进一批、复制推广一批”，一体推进改革典型的培塑、宣传和复制推广，举一反三，顺应场景生产力时代趋势，拓展试点成果应用新场景，努力变“盆景”为“风景”、聚“风景”成“全景”。

五、夯实改革的系统方法论

毛泽东同志说过，我们的任务是过河，但是没有桥或没有船就不能过。不解决桥或船的问题，过河就是一句空话。西咸新区坚持“方法性知识、事实性探索”，要用好科学的改革方法论，搭好改革认知框架，加大改革抓落实力度，完善上下协同、条块结合、精准高效的改革落实机制，确保新区改革方向不偏离、改革任务不落空、改革成效不打折。

（一）战略化改革。改革是一项系统工程，头绪多、任务重，要做到精准对焦、有的放矢。**策略上**，坚持辩证思维、跨界思维、跨域思维，找准改革着力点，抓重点、重点抓，善于抓主要矛盾和矛盾的主要方面，明确企业、单位、个人、项目等不同主体的改革方向和重点，准确把握各领域改革联系，以重点领域和关键环节打开改革新局面，推动“牵一发而动全身”，多点突破、蹄疾步稳、纵深推进。**思路**上，始终坚持问题导向、目标导向、结果导向。**问题导向是出发点。**问题是时代的声音，也是改革的动因，改革就是解决没有标准答案的难题。发现问题，等于解决了问题的一半，改革实践就是要找真问题、真找问题，真解决问题。**目标导向是根本点。**围绕高质量发展这一首要任务聚焦发力，以改革思维、改革办法解决发展问题，以效率变革、动力变革促进质量变革。**结果导向是落脚点。**改革要“处处围绕人、时时为了人、真正服务人”，围绕坚持人民至上这一价值取向聚焦发力，老百姓关心什么、期盼什么，改革就抓住什么、推进什么，深化教育、

医疗、养老等领域改革，增强人民群众的改革获得感。

（二）体系化改革。坚持自上而下的改革与自下而上的改革两条腿走路。自上而下的改革包括两个层面，其一是完成国家和省级、市级批复的各类试点建设任务，其二是落实好中央、省级、市级安排的各项改革任务，既要在原有制度基础上继续添砖加瓦，又要在现有制度框架内搞好精装修，一抓到底、务求必成。自下而上的改革也包括两个层面，其一是结合新区实际谋划自主改革任务，其二是发挥基层改革能动性，推出一批落点准、见效快的“小切口”改革项目，率先突破、逐步推广。

（三）协同化改革。改革实践遇到的难题复杂多面，特别是当前进入了攻坚期和深水区，需要多方配合、协同发力、上下左右联动。对上衔接上，将中央和省委、市委深改委部署的新任务纳入新区改革一体推动、一体落实，及时报告改革任务进展和动态亮点；对内部署上，建立牵头领导领衔（包抓）制度，压实各级各单位“一把手”第一责任，细化改革任务书、时间表、责任链，责任压实、任务钉牢；对外联动上，以国家部委《情况交流》《改革内参》等为媒介打通渠道，积极向省、市推送新区优秀改革案例，加大典型经验交流推广，扩大改革创新影响力。

（四）闭环化改革。立足改革任务承接、任务推进督促、改革调研评估、改革成果验收等全过程、各环节，有序推进，及时销账。任务承接就是要办好“三会”，即推进会要定期落实改革部署、及时掌握进展、推动任务落实，调度会要不定期针对重点难

点问题强化指挥、安排任务，现场会要通过观摩相互交流、共研改革。任务督促就是要用好“两单”，即通过开展改革督察，根据任务完成情况及时制发《工作提示单》进行督办，下发《专项督办单》，问责意见报深改委。成果验收就是要深化改革成果输出机制，如西咸新区创新探索“四个一”机制，即每个新城打造一个改革品牌、每个部门推出一个改革亮点、每个镇街形成一个改革特色、每级改革系统开展一个改革课题研究，形成更多“看得见、摸得着”的改革成果。

（作者系西咸研究院综合处（论坛秘书处）处长）

送：西咸新区管委会、西咸集团班子成员。

省委政研室、省政府研究室。

西安市委政研室、市政府研究室。

发：各新城管委会班子成员及部门，各新城集团班子成员及部门，西咸管委会各部门、西咸集团各部门，各街办（镇）。
